

Resumen

Panorama de la sociedad

Los Indicadores Sociales de la OCDE

Overview

Society at a Glance

OECD Social Indicators

Los *Resúmenes* son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE.
Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OCDE Online Bookshop
(www.oecd.org).

Este *Resumen* no es una traducción oficial de la OCDE.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

UNA GUÍA INTERPRETATIVA

1. ¿Para qué sirven los indicadores sociales?

El objetivo *principal* de esta lista de indicadores es responder a dos cuestiones:

- ¿Qué evoluciones sociales se han llevado a cabo en los países de la OCDE?
- ¿Las acciones de la sociedad en general y de los gobiernos en concreto han incidido en los resultados sociales obtenidos?

Para la primera pregunta hay que tratar los problemas sociales en su globalidad. En la medida en que la vida en sociedad requiere gozar de buena salud, recibir una enseñanza, tener libertad para desarrollarse, poseer recursos y tener una base estable de relaciones sociales, los indicadores deben pues reflejar todas estas dimensiones.

Para la segunda, la respuesta es más complicada. Normalmente, las sociedades intentan influenciar los resultados sociales mediante políticas gubernamentales. Pero, ¿tales acciones son eficaces para alcanzar los objetivos previstos? A partir de aquí, el primer paso consiste en comparar los cambios acontecidos en los resultados sociales dentro del marco de las políticas sociales. Por supuesto, este proceso no puede utilizarse para evaluar la eficacia de un determinado programa social. En cambio, los indicadores pueden utilizarse para determinar si las grandes orientaciones de las políticas gubernamentales responden eficazmente a las principales preocupaciones sociales, y de qué manera. Los indicadores pueden servir por ejemplo para mostrar si el gasto social de un país es elevado respecto a otro, y si los resultados son comparativamente mejores. No obstante, son incapaces de señalar *por qué* los resultados son mediocres, pero “indican” que habría que reflexionar más sobre el por qué de este resultado.

2. La estructura de los indicadores

La estructura que se adopta en este resumen dista con la de un cuadro completo de recopilación de estadísticas sociales, pero en cambio representa más que una sencilla lista unidimensional (o posiblemente bidimensional) de indicadores sociales.

Los colegas que utilizan indicadores en otros departamentos de la OCDE han empleado diferentes medios para evaluar los indicadores de acción respecto a los indicadores de resultado de las políticas sociales, y su experiencia ha dado ciertas pautas sobre cómo lograr evaluarlos. Por ejemplo, el conjunto de indicadores sobre educación publicados en *Education at a Glance – OECD Indicators (Panorama de la enseñanza – Los indicadores de la OCDE)* se ha estructurado implícitamente en tres partes: el contexto; las acciones (incluidos los gastos); y los resultados (OCDE, 2000). Los

indicadores de ciencia y tecnología se han agrupado en grandes temas como la globalización y el rendimiento y la competitividad económicos para obtener criterios de referencia sobre economías basadas en el conocimiento (OCDE, 1999).

La dirección de Medio ambiente utiliza, no obstante, otro planteamiento con su propia serie de indicadores medioambientales (OCDE, 2000a). La estructura subyacente de estos indicadores se basa sobre un modelo conocido como marco “PSR”.¹ En el ámbito medioambiental:

Las actividades humanas ejercen *una presión* sobre el medio ambiente y afectan a su calidad así como a la cantidad de los recursos naturales (*estado*); la sociedad responde a estos cambios con políticas medioambientales, sectoriales y de economía general, y con cambios en su percepción y en su comportamiento (*acción de la sociedad*). El modelo PSR ofrece la ventaja de sacar a la luz esta vinculación y contribuye a que los responsables de elaborar políticas y el público en general se den cuenta que el medio ambiente y las demás actividades están interconectadas.

Con el término *presión* se incluyen las presiones indirectas (indicadores de actividades sectoriales tales como la energía, el transporte, la industria, la agricultura, etc.) y directas (generación de sustancias contaminantes y de residuos, utilización de los recursos). En cuanto al *estado* del medio ambiente, se pueden citar los indicadores de la calidad del aire, del agua, de los suelos, la salud del ecosistema, etc. En materia de *acciones*, destacan varios indicadores que miden el alcance de las intervenciones gubernamentales en la protección del medio ambiente (como los gastos, los impuestos ecológicos, etc.). Este planteamiento resulta interesante ya que se centra en los indicadores globales de las acciones de los poderes públicos y de la sociedad (indicadores de acción) con indicadores globales de lo que están intentando influenciar (indicadores de la presión y del estado).

Un *planteamiento* similar es el que se muestra en este análisis, ya que los indicadores sociales se han dividido en tres categorías. No obstante, los tres grupos varían ligeramente del puro modelo PSR:²

- **Contexto social.** Se trata de aquellas variables sociales que normalmente las políticas gubernamentales no contemplan directamente, o que a veces forman parte de los objetivos políticos pero sólo a largo plazo. Con todo, son fundamentales para comprender el contexto en el que se elaboran las políticas sociales. Por ejemplo, el porcentaje de gente mayor de 64 años en la población total no entra dentro de los objetivos de las políticas gubernamentales. Sin embargo, los análisis sobre este porcentaje son de vital importancia para entender fenómenos más inmediatos (como el nivel de vida de las personas mayores, por ejemplo).
- **Estado social.** Se trata, en el contexto más amplio posible, de las descripciones de aquellas situaciones sociales que requieren una actuación prioritaria inmediata y urgente por parte de los poderes públicos. Idealmente, los indicadores elegidos son tales que las variables pueden interpretarse fácilmente y no presentan ninguna ambigüedad (por ejemplo, todos los países preferirían tener índices de pobreza bajos en vez de altos).

¹ El marco PSR es a su vez una variante de un planteamiento que también ha permitido crear el modelo *causa – estado – respuestas* (DSR) utilizado por el Comité sobre desarrollo sostenible de las Naciones Unidas; así como el modelo *causa – presión – estado – impactos – respuestas* (DPSIR) utilizado por la Agencia europea de medio ambiente.

² Para los indicadores de medio ambiente, los indicadores de presión representan los datos sobre flujos (emisiones, generación de residuos, y utilización de los recursos) que afectan a las “existencias” de bienes medioambientales (la calidad del agua o del aire, la biodiversidad). Las acciones públicas se centran tanto en los flujos como en las existencias. No existe ninguna analogía correspondiente en las políticas sociales. Mientras que sin lugar a dudas resulta posible separar los datos sobre flujos de los datos sobre existencias (“flujos de prestaciones”, “número de personas que perciben prestaciones en algún momento de su vida”), no es siempre válido para todos los ámbitos posibles de las políticas, y las cuestiones sobre las que este tipo de datos podría arrojar luz, a menudo pueden analizarse de manera más directa utilizando datos longitudinales.

- **Acción social.** Estos indicadores muestran las acciones de la sociedad susceptibles de afectar a los indicadores de estado social. La mayoría de las acciones son políticas gubernamentales, pero a veces puede resultar útil disponer de definiciones más amplias de las acciones sociales, como por ejemplo de indicadores de las actividades de las organizaciones no gubernamentales en el ámbito social; del fomento del ahorro privado para la jubilación en tanto que se trata de un pilar importante de las políticas de rentas con vistas a la jubilación; y de las acciones de los individuos y de las familias que cuidan a personas mayores o a niños pequeños. Sin embargo, debido a que los datos sobre las políticas gubernamentales son generalmente de mejor calidad que los datos sobre las acciones de la sociedad de manera más general, la lista inicial que se muestra a continuación se centra casi exclusivamente en el papel del sector público.

Aunque globalmente se ha adoptado el planteamiento arriba mencionado referente a la estructuración de este análisis en tres partes, no resulta siempre fácil separar el *contexto social* del *estado social*. Por ejemplo, en ciertos países, la fertilidad representa un objetivo de las políticas a favor de la natalidad, mientras que en otros aparece en el contexto de las políticas sociales. Asimismo, en ciertos países el desmembramiento familiar puede considerarse como un fracaso de las políticas gubernamentales de apoyo a la familia, mientras que en otros no forma parte de las preocupaciones explícitas de las políticas públicas. Independientemente de los objetivos nacionales de las políticas gubernamentales, el desmembramiento familiar contribuye al aumento del número de familias bajo el peligro de la inseguridad económica. Inevitablemente, la línea divisoria es arbitraria.

2.1. Elegir indicadores con vistas a analizar los datos

Hay 30 países de la OCDE cuya manera de recoger estadísticas varía sustancialmente. Al elegir los indicadores, hay que decidir si se incluyen sólo los indicadores que ya están disponibles en todos los países o, en caso negativo, hasta qué punto se puede permitir alejarse de este principio.

Los indicadores presentados en este informe no se limitan a aquéllos para los que se puede proceder a una comparación absoluta en todos los países, ya que en tal caso por ejemplo, se descartarían la mayoría de las estadísticas de la pobreza y de distribución de los ingresos. Al contrario, la naturaleza y el alcance de las distorsiones cuando se realizan comparaciones entre países se indican en las fuentes y en las descripciones de los datos, lo que debería alertar a los usuarios sobre los límites potenciales de tales datos.

De manera general, la lista incluye sólo aquellos indicadores cuya probabilidad de que permitan recoger datos para al menos la mitad de los países pertenecientes a la OCDE sea elevada, aunque en ciertos casos no se ha podido cumplir siempre con esta regla. Por ejemplo:

- Cuando se sabe que los datos globalmente disponibles están limitados, se incluyen indicadores adicionales que reflejan los límites de los indicadores principales. Este razonamiento explica por qué, por ejemplo, se han incluido mediciones sobre *el gasto social neto*, y el *número de hogares sin ningún adulto en edad de trabajar con un empleo*, incluso si estos indicadores están sólo disponibles en algunos pocos países.
- El uso creciente de conjuntos de datos longitudinales toma en cuenta indicadores mucho más reveladores del estado social por ámbito de intervención. Por ejemplo, las reparticiones de la duración de los períodos de trabajo y de paro, el tiempo medio dedicado a prestaciones particulares, así como el tiempo de duración de los períodos de pobreza son mediciones *dinámicas* que reflejan el estado de la población. A pesar de que sólo están disponibles para

un subgrupo de países, estos datos contribuyen a obtener una imagen más global que si sólo se utilizasen datos transversales.

2.1.1. Desagregación y mediciones

Los datos agregados a menudo se descomponen en subcategorías tales como los grupos de edad, el tipo de familia, el sexo, etc. El uso de datos individuales o por hogares varía según el indicador. Sin embargo, en este resumen no se incluyen las reparticiones para regiones subnacionales o unidades de gobierno ya que el servicio de ordenación territorial de la OCDE está elaborando un marco para tales indicadores.

No se ha intentado recopilar todos los datos en las mismas unidades comunes: los indicadores se presentan en series de recuentos de la población, unidades de divisas, porcentajes de PIB, etc.

3. El uso de los indicadores

Las mediciones del *contexto social* y del *estado social* en sí mismas describen las condiciones sociales de la población. Los indicadores del *estado social* también pueden interpretarse como un instrumento de medición de una dimensión en particular ya que permiten conocer el objetivo de una política social. Las mediciones de respuesta muestran una (o más) dimensión de la escala y de la naturaleza de las intervenciones de las políticas sociales. Si se comparan los indicadores de *respuesta* con los de *estado* se obtiene una indicación de primer orden sobre la eficacia de una política social. No se pretende que entre los indicadores de *respuesta de la sociedad* y de *estado social* haya una relación de equivalencia de “uno corresponde a otro”. Pero sí que se considere entonces que si los indicadores se eligen correctamente, y que si las mediciones de la *respuesta de la sociedad* son elevadas respecto a la media y las de los indicadores del *estado social* bajas, la pregunta sobre por qué existe una anomalía aparente es pertinente.

Los *indicadores de contexto social* se incluyen para contribuir a interpretar la eficacia de una política. Tales indicadores pretenden mostrar esas variables casi exógenas que “explican” en parte los indicadores del *estado social*, independientemente de los indicadores de respuesta. Por tanto, los indicadores de *contexto social* pretenden mostrar las diferencias entre los países que aplican políticas públicas. Al contrario de los *indicadores de respuesta* y de *estado*, no se puede decir de los indicadores de contexto que un resultado en particular es bueno o malo. Por ejemplo, suele decirse que cuantos menos accidentes hayan mejor, pero no puede crearse una aceptación de este tipo sobre el número de familias monoparentales, si bien su incidencia representa claramente un factor importante para los responsables de elaborar políticas.

Podría resultar útil emplear una especie de grupo subyacente de indicadores para ámbitos de acción muy amplios. En este resumen se utilizan cuatro *objetivos* subyacentes de la política social para clasificar los indicadores de *estado* y de *respuesta*:

- A. Se ha hecho cada vez más hincapié sobre el fomento de la **autosuficiencia** como parte del objetivo subyacente de la acción social, apareciendo de manera prominente por ejemplo en el Comunicado de los ministros de política social y de sanidad (OCDE, 1999a). Se promueven la autonomía (de los individuos o de las familias) mediante la garantía de una participación activa en la economía y en la sociedad, y la autosuficiencia en las actividades de la vida diaria.

- B. La **equidad** en este contexto hace referencia sobre todo a la equidad del resultado (las políticas que intentan superar una desventaja social o una injusticia en el mercado laboral, y que por tanto fomentan la igualdad de oportunidades, se clasifican aquí como políticas cuya función esencial reside en la promoción de la autonomía). Los resultados equitativos se obtienen principalmente midiendo el acceso de los hogares a los recursos.
- C. El objetivo subyacente de los sistemas de asistencia médica reside en mejorar el estado de **salud** de las poblaciones, lo que conduce a un enfoque más amplio que el solo énfasis en la enfermedad y en su cura, incluyendo otros factores sociales que pueden afectar a la mortalidad y a la morbilidad.
- D. A menudo, se define la **cohesión social** como una meta muy dolorosa de las políticas sociales de un país, pero no se atenta casi nunca contra esta noción y no existe ningún acuerdo entre países que explique lo que significa exactamente. Sin embargo, se pueden identificar varias patologías mencionadas por ser causantes de la falta de cohesión social, y que tienen resonancia en tanto que objetivos de la política social, pero ninguna donde la relación de causa a efecto de las políticas sociales sea sencilla. Esto es cierto, por ejemplo, para el índice de criminalidad, los litigios industriales y la estabilidad familiar.

Debido a que las respuestas tienen repercusiones en diferentes ámbitos de la política social, pueden guardarse como indicadores pertinentes en más de uno de estos campos globales. La capacidad de llevar a cabo actividades de la vida diaria sin ser asistido representa tanto un signo de autonomía como de buena salud, y la utilización de medicamentos puede reflejar una falta de cohesión social así como una señal de vida sana. La capacidad de los indicadores de poder aparecer en diferentes campos no representa un problema exclusivo de la política social.³ La respuesta en otras listas de indicadores consiste en mostrar qué indicadores se incluyen en una lista *completa* para cada campo, pero no en emplear el indicador más de una vez en cada publicación (véase a continuación).

4. Descripción de los indicadores

Los indicadores elegidos se enumeran en una lista que aparecerá a continuación junto con información general sobre fuentes y definiciones. La mayoría de los indicadores ya existen bajo una forma u otra, ya que muchos se incluyen en diferentes publicaciones de la OCDE de manera asidua. Casi todos los indicadores proceden de bases de datos subyacentes, a menudo de aquéllas en las que se está llevando a cabo una cooperación entre organizaciones internacionales (por ejemplo, las estadísticas de la población activa ó las bases de datos sobre el gasto social). Ciertos indicadores provienen de una recogida *ad hoc* de datos, como por ejemplo la información sobre la gente mayor en las residencias. Para la preparación de este resumen no se ha efectuado ningún procedimiento nuevo de recogida de datos a gran escala.

Parece que existen muchos menos indicadores de *respuesta* de buena calidad que indicadores de la situación social. Podría interpretarse como que hay que realizar más esfuerzos para mejorar la recogida de datos que describen la acción social y pública, incluidos el gasto privado social y las informaciones sobre el número de personas y hogares que reciben diferentes servicios y ayudas procedentes de los empresarios y de las ONGs.

³ Por ejemplo, la emisión de ciertos contaminantes atmosféricos representa un indicador esencial ya que permite determinar la calidad del aire, de los suelos y de los recursos hídricos (OCDE, 2000a).

4.1. Indicadores de contexto

Cuando se comparan los indicadores de *estado* social y de *respuesta* social es fácil llegar a la conclusión que visiblemente un país ha conseguido peores resultados que otro, o que un país gasta mucho dinero en una acción comparado con otro país. Muchas veces, resulta imprescindible situar estas conclusiones en un contexto más amplio. Por ejemplo, los niveles de ingresos nacionales varían de un país al otro en el seno de la OCDE. Si existe un vínculo entre los ingresos y la salud, puede deducirse que los países más ricos tienen un estado de salud mejor que en los países más pobres. Si la compra de servicios de asistencia médica depende de los ingresos (como parece que sí) entonces puede deducirse también que los países ricos gastan más en asistencia médica (en porcentaje del PIB) que los países pobres. No obstante, esto no significa que los indicadores del estado de salud y del gasto en salud no sean correctos o induzcan a error. Pero en cambio sí que significa que más allá de los datos hay una interpretación sencilla y fácil de explicar que habría que tener siempre en mente cada vez que se intente analizar las repercusiones de los indicadores.

Muchos indicadores de contexto permiten interpretar con pertinencia otros indicadores incluidos en esta publicación, como por ejemplo los ingresos per cápita, obviamente, ya que de ellos depende la calidad, la cantidad y la naturaleza de la protección social que pueden permitirse los individuos. Por consiguiente, los indicadores de contexto no se caracterizan por ser especialmente importantes para comprender las tendencias de cualquiera de los cuatro objetivos subyacentes de la política social, a saber la equidad, la autonomía, la salud y la cohesión. A parte de los ingresos nacionales (G1), los indicadores elegidos reflejan de manera general las tendencias demográficas a largo plazo y las tendencias de la composición de los hogares. De ahora en adelante, los códigos entre paréntesis (por ejemplo, G1) que aparecerán en este resumen se referirán a un indicador enunciado en las siguientes tablas. No hay que buscar ningún significado oculto a esta numeración, sencillamente permite simplificar las referencias transversales.

A continuación se enumeran los indicadores de contexto:

- G1. Ingresos nacionales
- G2. Índices de fertilidad
- G3. Nivel de dependencia de las personas mayores
- G4. Extranjeros y población de origen extranjero
- G5. Refugiados y solicitantes de asilo
- G6. Índices de divorcios
- G7. Familias monoparentales

4.2. Autosuficiencia

Todos los sistemas de seguridad social se financian gracias a las contribuciones de la población activa. La mayoría de los sistemas en los países miembros de la OCDE fomentan esta forma de financiación vinculando la legitimidad de gozar de una cobertura médica sanitaria con el desempeño de una actividad salarial y/o el pago de las cuotas de contribución. Por tanto, es imprescindible que la mayor parte de la población en edad de trabajar sea autosuficiente ya que de ello depende la supervivencia de la seguridad social. El trabajo (A1, A2) también ofrece un objetivo y un marco para la interacción social, el estado social y la satisfacción en el trabajo, y a menudo representa el punto de mira para posibles aspiraciones futuras.

Se ha observado que los sistemas sociales a veces reducen por inadvertencia los incentivos financieros directos a la creación de puestos de trabajo a grupos de trabajadores (A12) mientras que al mismo tiempo aumentan los costes salariales (A13). Así pues, los sistemas de

Indicadores de autosuficiencia *a,b*

Estado social	Respuestas societales
A1. Empleo	A7. Políticas de activación
A2. Paro	A8. Gastos en educación
A3. Jóvenes sin empleo	A9. Educación y cuidado infantiles a una edad temprana
A4. Hogares sin empleo	A10. Logros en la educación
A5. Madres trabajadoras	A11. Alfabetización
A6. Edad de jubilación	A12. Índices de sustitución
	A13. Presión fiscal
	<i>B6. Gasto público social</i>
	<i>B7. Gasto público privado</i>
	<i>B8. Gasto neto social</i>
	<i>C6. Gente mayor en residencias</i>

a. Los indicadores en cursiva significan que el indicador en cuestión no es sólo un indicador de autosuficiencia, sino que también aparece en otra subsección.

b. La lista de los indicadores se ve afectada por la disponibilidad de los datos. Por ejemplo, además de los “Hogares sin empleo”, idealmente también se hubiera podido incluir la variable “Estado de la población activa en los hogares con al menos 2 adultos en edad de trabajar” (OCDE, 1998). Sin embargo, la falta de informaciones procedentes de países no europeos significa que la variable no cumple con los criterios de “indicadores buenos” tal y como se explica en la sección 2.1. Se intentará determinar si se pueden construir otros indicadores pertinentes relativos a los hogares “trabajo-ricos/trabajo-pobres” en vez del indicador de índice de desempleo de los hogares que se incluye aquí.

protección social deben tomar en cuenta el peso que representa las tasas salariales para evitar que afecten de manera adversa a la demanda laboral, al tiempo que deben garantizar que el trabajo sigue siendo provechoso (Pearson and Scarpetta, 2000).

Sin embargo, disponer de los medios necesarios para sustentarse a sí mismo y sustentar a las personas que dependen de sí a menudo representa una aspiración en vez de una realidad (A4). Los índices de participación de la población femenina activa varían drásticamente de un país a otro, lo que refleja tanto las diferencias sociales como el grado de eficacia de las políticas gubernamentales destinadas a superar las barreras a las que se enfrentan las mujeres en el mundo laboral (A5). Estos problemas pueden volverse especialmente preocupantes en el caso de familias monoparentales, ya que deben compaginar la necesidad de pasar tiempo al cuidado de la familia con la necesidad de utilizar ese tiempo para ganar suficiente dinero como para sustentar a todos los miembros de la familia. En muchos países el paro de larga duración sigue situándose en niveles elevados, lo que significa que hay gente apartada de la sociedad que no participa en la vida social. En un cierto número de países, las dificultades a las que se enfrentan los jóvenes cuando hacen la transición entre la vida escolar y la vida laboral – cuando dejan de ser dependientes para volverse independientes – son muchas (A3).

Si bien existen indicadores para todas estas informaciones relativas al empleo como un medio para alcanzar la independencia, hay muchos otros que no existen (por lo menos a nivel internacional). Por ejemplo, se sabe que los índices de paro de las personas minusválidas, de las “personas originales” y de los inmigrantes recientes son relativamente bajos, pero no se pueden obtener (todavía) mediciones fiables y comparables de su situación a nivel internacional.

El mercado laboral ha dado la espalda a los trabajadores poco cualificados, por lo que éstos tienen más probabilidades de encontrarse en el paro, de no ser contratados o de percibir un salario inferior al de los trabajadores más cualificados que ellos. Es la razón por la que para contribuir a que los individuos obtengan su propio potencial, deben poder acceder a la enseñanza a edad temprana (A9), y que esta enseñanza continúe a lo largo de su vida. En los países pertenecientes a la OCDE, la respuesta de las políticas societales está destinada a mejorar la educación general y los estándares de alfabetización (A8, A10 y A11), mediante programas específicos de activación y facilidades fiscales para contribuir a que los parados encuentren un empleo remunerado (A7, A8). En efecto, el objetivo reconocido de las políticas de los sistemas de protección social en los países de la OCDE implica pasar de una entrega pasiva de prestaciones a un planteamiento más activo destinado a conseguir que beneficiarios de prestaciones obtengan un trabajo (A7, B6).

Más tarde en la vida, el trabajo se convierte en un medio de apoyo financiero menos vital debido a los planes públicos y privados de jubilación a los que los beneficiarios han contribuido a menudo a lo largo de su vida laboral (A6, B6 y B7). Los indicadores que miden la importancia de este gasto se analizan en la siguiente sección sobre *equidad*. Pero en los países miembros de la OCDE se está prestando mucha atención a las políticas gubernamentales para que garanticen que las personas mayores puedan mantener tanto tiempo como sea posible su nivel de independencia y de dignidad hasta una edad avanzada (C6).

4.3. *Equidad*

Existen muchas dimensiones de equidad, incluidas el acceso, las oportunidades y los resultados. Asimismo, entre las sociedades y en el seno de éstas, las opiniones sobre lo que representa exactamente una redistribución *justa* de los recursos o sobre lo que significa una distribución *justa* de las oportunidades de acceso a los servicios sociales son muy diversas. Con vistas a estas diferencias, no sorprende ver lo difícil que resulta obtener informaciones completas sobre todos los aspectos relacionados con la *equidad*. La poca cantidad de datos disponibles se ve agravada por el hecho de que las organizaciones no gubernamentales y los niveles inferiores de gobiernos son los que a menudo dispensan los servicios sociales, con lo cual es mucho más difícil obtener indicadores sobre, por ejemplo, el acceso de los hogares a los servicios sociales. Por último, para ciertos servicios, como por ejemplo el de acogida de los niños, los hogares a menudo optan por una red informal compuesta por miembros de la familia o amigos, así que no se dispone de información comparable. Por eso, los indicadores del *estado* de la equidad se limitan necesariamente a los indicadores de desigualdad financiera y de resultados “desiguales” en el mercado laboral (B4).

La elaboración de indicadores de desigualdad financiera (B2) y de pobreza relativa (B1) en los que los salarios (B3) representan el componente más importante, se ve afectada por diferencias entre países sobre las definiciones nacionales y las técnicas de medición. Los datos sobre distribución de los ingresos proceden de análisis sobre la pobreza llevados a cabo por la OCDE durante estos últimos años, incluyendo el desarrollo de una metodología coherente (Förster, 200, y Oxley *et al.*, 2000).

A parte de la legislación laboral destinada a proteger la posición de los trabajadores peor remunerados (B5), los sistemas de protección social representan la herramienta principal a través de la que los responsables de elaborar políticas persiguen sus objetivos sociales. Independientemente, respecto a la noción que establece la definición de lo que representa el dispensar servicios sociales justos o el fomentar un nivel de ingresos equitativo, todos los países de la OCDE han elaborado – o están elaborando (OCDE, 2000b) – sistemas de protección social que a diferentes niveles

redistribuyen los recursos a la sociedad (B6). Además, los hogares pueden acceder a las ventajas sociales disponibles a través del sector privado (por ejemplo, los empresarios y las ONGs) o a través de un sistema fiscal (B7 y B8).⁴ La magnitud de los sistemas sociales también es visible mediante el número de beneficiarios que gozan de las ventajas sociales controladas por la administración pública (B9), y cuando se compara con el número de trabajadores, el resultado suscita preocupación sobre la viabilidad financiera de los sistemas sociales a largo plazo.

La pobreza relativa (B1), el acceso restringido a la salud y a otros servicios sociales, y los bajos niveles de alfabetización y de logros en la educación (A10, A11) están fuertemente correlacionados entre sí y con la posición del mercado laboral sobre el individuo o los miembros de su familia (A2, A4, B3). La distribución actual del trabajo en la sociedad suscita preocupaciones de adecuación para los grupos de familias y sobre todo para los hijos de estas familias (A9). Debido a que a nivel individual la obtención de un trabajo es la herramienta más eficaz para conseguir una distribución de los recursos más equitativa, hay que elaborar políticas a favor del empleo. Aunque existen diferentes planteamientos para alcanzar este objetivo. Las intervenciones en los momentos clave de la vida de un individuo – antes y durante la educación formal (A9, A10), durante la transición de la vida escolar a la vida laboral (A3), fomentando estos trabajos remunerados equilibrados y estas actividades de cuidado (A5) – pueden resultar todas eficaces para prevenir las desigualdades sociales. Hay que elaborar pues una serie de políticas complejas y completas que abarquen el apoyo social, las prestaciones económicas y los servicios en el mercado laboral para ayudar a que las personas encuentren un trabajo remunerado. En muchos países de la OCDE se han vuelto a diseñar los programas de apoyo a los ingresos para la población no minusválida en edad de trabajar con objeto de reintegrar en el mercado laboral los beneficiarios de prestaciones. Se han reforzado los incentivos directos financieros a favor del empleo (A12) y se han introducido nuevas prestaciones sociales condicionadas a la obtención de un empleo. La obtención de las prestaciones está condicionada a las actividades de búsqueda de trabajo para un gran número de beneficiarios, y a veces incluye la participación obligatoria a programas de formación y de colocación. Por último, se ha reformado la administración de prestaciones con lo que ahora se gestiona la situación de cada beneficiario de manera individual e individualizada, y se le proponen medidas personalizadas a favor del empleo para que se integre en el mercado laboral.

Los indicadores de equidad no siempre se pueden desunir de los indicadores de autosuficiencia. Juntos, muestran de qué manera los sistemas nacionales de protección social se esfuerzan por resolver el dilema recurrente de las políticas sociales, a saber cómo equilibrar la adecuación de las dotaciones con la viabilidad del sistema general y el fomento de la autosuficiencia individual.

Indicadores de equidad *a*

Estado social		Respuestas societales	
B1.	Pobreza relativa	B5.	Salarios mínimos
B2.	Desigualdad en los ingresos	B6.	Gasto público social
B3.	Empleo poco remunerado	B7.	Gasto privado social
B4.	Diferencia salarial por razón de sexo	B8.	Gasto neto social
A2.	<i>Paro</i>	B9.	Obtención de prestaciones

⁴ Los datos están incompletos y todavía se está acabando de definir la metodología a adoptar. No obstante, los datos parciales existentes son suficientemente interesantes como para justificar que la conclusión es un intento de cuantificar una intervención societal cada vez más importante.

A3. <i>Jóvenes sin empleo</i>	A7. <i>Políticas de activación</i>
A4. <i>Hogares sin empleo</i>	A8. <i>Gastos en educación</i>
A5. <i>Madres trabajadoras</i>	A9. <i>Educación y cuidado infantiles a una edad temprana</i>
	A10. <i>Logros en la educación</i>
	A11. <i>Alfabetización</i>
	A12. <i>Índices de sustitución</i>

a. Los indicadores en cursiva significan que el indicador en cuestión no es sólo un indicador de autosuficiencia, sino que también aparece en otra subsección.

4.4. Salud

Existen vínculos estrechos entre el estado social y la salud. Los niveles más altos de morbilidad y a menudo los niveles más bajos de longevidad se concentran en los países más pobres y en los grupos más desaventajados de la sociedad (B1), con los niveles más bajos de educación (A9, A10) o en el paro (A2). Por consiguiente, el estado de salud de algunas categorías de la población no ha mejorado, incluso puede haberse empeorado, si bien de manera general los indicadores han mostrado unos resultados mejores. Efectivamente, el aumento del nivel de vida conjugado con el mayor acceso a la asistencia médica y el avance continuo de las tecnologías médicas han contribuido a mejorar significativamente el estado de salud, independientemente de si el indicador utilizado ha medido la esperanza de vida al nacer o en cualquiera otra edad, la mortalidad infantil, o la reducción de la mortalidad infantil (C1, C2 y C3).⁵

Las mejoras tecnológicas y las normativas más estrictas en materia de seguridad también han permitido reducir los índices de fatalidad relacionados con el trabajo y el tráfico (C5), a pesar de que paralelamente el aumento de la prosperidad ha facilitado el acceso a la adquisición de vehículos a casi todo el mundo, incrementando así los riesgos de accidentes de automóvil.

El número creciente de personas mayores aumenta el porcentaje que este grupo ocupa dentro de las poblaciones con peligro de ver su estado de salud debilitarse, no por la edad en sí si no por la mayor incidencia de enfermedades y de discapacidades a esa edad. El indicador de esperanza de vida sin padecer ninguna discapacidad (C4) puede utilizarse para evaluar si el aumento de la esperanza de vida va ligado a más años de vida sin padecer ninguna discapacidad. A pesar de que no hay ninguna definición estándar sobre de qué manera se mide, el indicador parece revelar que la población de los países miembros puede esperar vivir muchos años en buena salud.

Indicadores de salud *a*

Estado social	Respuestas societales
C1. Esperanza de vida	C6. Personas mayores en residencias
C2. Mortalidad infantil	C7. Gasto en asistencia médica
C3. Años potenciales de vida perdida	C8. Responsabilidad para financiar la asistencia médica
C4. Esperanza de vida sin padecer ninguna discapacidad	C9. Infraestructura médica

⁵ Debido a que la OCDE ya ha publicado una extensa serie de indicadores de salud, no nos ha parecido muy útil mostrar una amplia subserie en este resumen (OCDE, 2000c).

C5. Accidentes	A9. Educación y cuidado infantiles a una edad temprana
B1. Pobreza relativa	A10. Logros en la educación
A2. Paro	
D2. Consumo de drogas y muertes relacionadas	

a. Los indicadores en cursiva significan que el indicador en cuestión no es sólo un indicador de autosuficiencia, sino que también aparece en otra subsección.

Las tendencias sociales (niveles de educación más elevados, acceso más fácil a la información sobre medicamentos) han contribuido a que los pacientes reclamen un servicio de asistencia médica de mejor calidad y la posibilidad de dar su parecer sobre las decisiones clínicas. Puede que las personas de edad avanzada a veces hallen dificultades para llevar a cabo las tareas necesarias a la vida diaria, pero muchas prefieren quedarse en su propia casa en vez de ir a residencias (C6).

La adecuación del acceso a la asistencia médica también se ve afectada por la insuficiente cobertura o los insuficientes co-pagos del seguro de enfermedad, y ello representa un verdadero obstáculo para quien desee recurrir a la asistencia médica.⁶ Por lo tanto, la organización de los sistemas de financiación de la salud (C8) pone de manifiesto el riesgo de ausencia de cobertura. El gasto de la asistencia médica (C7) y la incidencia de las dotaciones médicas tales como los doctores, las camas, etc. (C9) revelan la acción de las autoridades públicas a favor de un sistema de asistencia médica que responda a las preocupaciones de la adecuación. No obstante, hay que ser conscientes que en materia de sistemas de asistencia médica, resulta difícil superar los retos que suponen las políticas ya que existen problemas exteriores al sistema de asistencia médica. Allí donde las condiciones sociales están relacionadas entre sí, como el paro y la precariedad de la vivienda, el estado de salud está en declive, y las políticas de asistencia médica por sí mismas no son suficientes.

4.5. Cohesión social

En muchos países de la OCDE, tanto la lucha contra la exclusión social como el fomento de la cohesión social forman parte de los objetivos primordiales de las políticas sociales. Sin embargo, no existe ninguna definición comúnmente aceptada sobre lo que significa cohesión social ni exclusión social, con lo cual la identificación de indicadores adecuados es tanto más difícil. El planteamiento que se ha adoptado en este resumen consiste en presentar indicadores que determinan en cierto modo hasta qué punto los ciudadanos participan en la “vida social”, o que a su manera reflejan los grandes esfuerzos a los que los individuos están sometidos al tener que relacionarse con la familia y con diferentes grupos en el seno de la sociedad. La búsqueda de buenos indicadores que muestren la naturaleza de las relaciones entre diferentes grupos societales se ha revelado difícil, y sólo se ha encontrado un indicador aceptable sobre una base global, a saber hasta qué punto los conflictos sobre el paro entre los sindicatos y los empresarios son susceptibles de desencadenar acciones industriales tales como las huelgas (D1).

Aunque no revelen si un estado en concreto es “bueno” o “malo”, los indicadores de *contexto* (Sección 2) describen la condición social de la población, y como tal muestran que existen diferentes grupos y hogares en el seno de la sociedad. Por ejemplo, el elevado número de familias monoparentales (G7) y los altos índices de divorcios (G6) a menudo se interpretan como indicadores

⁶ La insuficiencia de servicios médicos en ciertas zonas geográficas también puede traducirse por un racionamiento implícito sobre cuál sería la planificación regional más eficaz. Sin embargo, los indicadores regionales no entran dentro de este análisis.

“malos”, pero puede que sean inevitables (viudedad) o preferibles a otra alternativa (un matrimonio fracasado).⁷ No resulta sorprendente pues que los indicadores de *contexto* no estén sujetos a objetivos reconocidos de las políticas.

A partir de los indicadores se pueden obtener informaciones sobre cohesión social que muestran hasta qué punto los ciudadanos participan en la vida en sociedad, a través de por ejemplo la participación en unas elecciones parlamentarias (D6) y la pertenencia a grupos (D5).

Ciertos indicadores contribuyen a arrojar luz sobre la ausencia de cohesión social. Tanto los índices de suicidio (D3) como los de consumo de drogas y muertes relacionadas (D2) son el resultado no sólo de una depresión personal si no también de las condiciones sociales. Por ejemplo, se cometen suicidios cuando se conjugan diferentes factores sociales y culturales: hay más probabilidades de que se cometan suicidios en periodos de crisis económicas, familiares y personales, tales como la ruptura de una relación, la adicción a la bebida, al abuso de drogas y el estar parado. Asimismo, y a pesar de la gran controversia sobre la relación de causalidad entre el crimen y las condiciones sociales, es innegable que el crimen y el miedo al crimen pueden desestabilizar vecindarios, y cuando se conjugan con otras condiciones sociales, como por ejemplo la pobreza, pueden provocar en ciertos países que grupos de gente estén excluidos y no participen en la sociedad.

Es mucho más difícil establecer vínculos entre los indicadores de estado de cohesión social y los indicadores de respuesta relevantes, salvo y hasta cierto punto entre los índices de crimen (D4) y de encarcelamiento (D7). Existen otros indicadores de estado cuyo vínculo con las respuestas de las políticas es mucho más difícil de establecer. No es tan sorprendente como parece, ya que la lucha contra la exclusión social implica analizar toda una serie de problemas que ya se han mencionado en las secciones de autosuficiencia, equidad y salud. El fomento de la cohesión social exige adoptar un planteamiento integrado destinado a elaborar políticas económicas, sociales, de salud y de educación.

Indicadores de cohesión social ^a

Estado social	Respuestas societales
D1. Huelgas	D7 Prisioneros
D2 Consumo de drogas y muertes relacionadas	A6. <i>Edad de jubilación</i>
D3 Suicidio	A9 <i>Educación y cuidado infantiles a una edad temprana</i>
D4. Crimen	A10 <i>Logros en la educación</i>
D5. Pertenencia a un grupo	B6. <i>Gasto público social</i>
D6. Votación	C7. <i>Gasto en salud</i>
B1 <i>Pobreza relativa</i>	
A2 <i>Paro</i>	

a. Los indicadores en cursiva significan que el indicador en cuestión no es sólo un indicador de autosuficiencia, sino que también aparece en otra subsección.

⁷ Los índices de divorcios en sí mismos sólo representan un indicador altamente imperfecto del estrés en las familias. Se ha previsto sustituir el indicador de divorcio formal por indicadores de separación legal y, si se dispone de datos, diferenciar si hay presencia de niños o no.

5. Lo que encontrará en esta publicación

Para cada indicador, el texto describe de manera concisa, el alcance y la definición del indicador, lo que se consigue discernir a partir de los datos subyacentes y a veces incluso más importante que eso, lo que no puede considerarse como información significativa, y qué tipo de problemas de medición, si los hay, pueden ocurrir. Los países difieren demasiado como para que se pueda pretender que ciertos indicadores están mejor definidos que lo que están. Inevitablemente, en todos los países existen ciertas diferencias en los datos. Cada vez que esto sucede, el texto lo especifica claramente, al tiempo que intenta dar un orden de magnitud. Así pues, por ejemplo, nuestras estadísticas de distribución de los ingresos no se basan totalmente en estándares, de tal manera que las diferencias de aproximadamente 2 puntos en el indicador elegido no deben analizarse necesariamente como un reflejo de las diferencias reales si no como un parásito estadístico. Además, las tendencias *en el seno* de un país a lo largo del tiempo son a menudo indicadores mucho más fiables de un verdadero cambio.

A la sección “definición y mediciones” le sigue la sección “evidencias y explicaciones” que pone de relieve las tendencias de los indicadores y las diferencias entre los diferentes países, y arroja luz sobre las posibles causas: este resumen no pretende describir las experiencias individuales de cada país en todo detalle. En general, cada indicador contiene información para un año disponible para todos los países de la OCDE, y presenta las tendencias para una serie de países en concreto. Con ello, se puede también presentar información sobre la “composición”, como por ejemplo sobre el sexo, los grupos de edad, etc., pero varían junto con la disponibilidad de datos. El texto que describe cada indicador también hace hincapié sobre los vínculos entre el indicador en cuestión y los otros indicadores de *estado y respuesta*, y cada indicador individual contiene una “caja” con referencias transversales a otros indicadores sociales, sin incluir los indicadores de contexto. Las evidencias se muestran en las tablas y en las gráficas, y cada indicador acaba con una sección “para más información” con 5 referencias como máximo. Las fuentes de datos aparecen claramente indicadas, con los títulos completos de la publicación en la sección “para más información”.

5.1. Lo que puede hallar en otros lugares

Para la gran mayoría de los indicadores, los datos que las tablas y las gráficas ponen de manifiesto pueden desagregarse por edad de los individuos, por sexo, y por clase de familia. Casi siempre hay series temporales de datos disponibles. Pero debido a que la publicación no podía ser excesivamente extensa, no ha sido posible publicar todas estas diferentes dimensiones propias de los indicadores recogidos. Sin embargo, los datos brutos subyacentes a cada indicador individual están disponibles en el anexo de la publicación, en el sitio web de la OCDE (<http://www.oecd.org/els/social>).

5.2. El futuro

Existen seguramente muchos indicadores alternativos capaces de satisfacer mejor los objetivos de esta publicación. En el futuro inmediato, la OCDE se centrará en mejorar los indicadores disponibles referentes a la obtención de prestaciones y a la dependencia de las prestaciones, al cuidado a largo plazo y al bienestar de los niños. De manera más general, a lo mejor habría que identificar qué tipo de información “falta” (por ejemplo, sobre la accesibilidad a los servicios sociales básicos, o sobre la calidad de la vivienda).

Aceptamos cualquier comentario que desee transmitirnos sobre de qué manera considera usted que deberíamos elaborar indicadores sociales en el futuro. Rogamos nos los envíe a: OCDE, The Social Indicators Project, Social Policy Division, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Francia.

Índice correspondiente a la versión original en inglés de la publicación

(no incluye anexos, ni listas de cuadros, tablas o gráficos)

1ª Parte: Una guía interpretativa

1. ¿Para qué sirven los indicadores sociales?

2. La estructura de los indicadores

3. El uso de los indicadores

4. Descripción de los indicadores

5. Lo que encontrará en esta publicación

2ª Parte: Los indicadores sociales de la OCDE

G1. Ingresos nacionales

G2. Índices de fertilidad

G3. Nivel de dependencia de las personas mayores

G4. Extranjeros y población de origen extranjero

G5. Refugiados y solicitantes de asilo

G6. Índices de divorcios

G7. Familias monoparentales

A1. Empleo

A2. Paro

A3. Jóvenes sin empleo

A4. Hogares sin empleo

A5. Madres trabajadoras

A6. Edad de jubilación

A7. Políticas de activación

A8. Gastos en educación

A9. Educación y cuidados infantiles a una edad temprana

A10. Logros en la educación

A11. Alfabetización

A12. Índices de sustitución

A13. Presión fiscal

B1. Pobreza relativa

B2. Desigualdad de los ingresos

B3. Empleo poco remunerado

B4. Diferencia salarial por razón de sexo

B5. Salarios mínimos

- B6. gasto público social
- B7. Gasto privado social
- B8. Gasto neto social
- B9. Obtención de prestaciones
- C1. Esperanza de vida
- C2. Mortalidad infantil
- C3. Años potenciales de vida perdida
- C4. Esperanza de vida sin padecer ninguna discapacidad
- C5. Accidentes
- C6. Personas mayores en residencias
- C7. Gasto en asistencia médica
- C8. Responsabilidad para financiar la asistencia médica
- C9. Infraestructura médica
- D1. Huelgas
- D2. Consumo de drogas y muertes relacionadas
- D3. Suicidio
- D4. Crimen
- D5. Pertenencia a un grupo
- D6. Votación
- D7. Prisioneros

Este *Resumen* es la traducción de extractos de:
Society at a Glance OECD Social Indicators
Panorama de la société Les indicateurs sociaux de l'OCDE
© 2002, OCDE

La publicación original se encuentra a la venta en el Centro de la OCDE en París: 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France, y en www.oecd.org.

Todos los *Resúmenes* se pueden obtener de forma gratuita en el OECD Online Bookshop en www.oecd.org.

Estos *Resúmenes* han sido preparados por la unidad de Derechos y Traducción de la Dirección de Relaciones Públicas y Comunicaciones.

email: rights@oecd.org

Fax: +33 1 45 24 13 91



© OCDE, 2002

Se autoriza la reproducción del presente *Resumen*, siempre y cuando se mencionen la nota de copyright de la OCDE y el título de la publicación original arriba indicado.